

Evans, Kingsley

## **Bildungsreform in England: An Ketten gelegte Autonomie der Schule und der Lehrer**

*Zeitschrift für Pädagogik 43 (1997) 4, S. 551-566*



Quellenangabe/ Reference:

Evans, Kingsley: Bildungsreform in England: An Ketten gelegte Autonomie der Schule und der Lehrer -  
In: Zeitschrift für Pädagogik 43 (1997) 4, S. 551-566 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-69930 - DOI:  
10.25656/01:6993

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-69930>

<https://doi.org/10.25656/01:6993>

in Kooperation mit / in cooperation with:

# **BELTZ JUVENTA**

<http://www.juventa.de>

### **Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### **Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### **Kontakt / Contact:**

**peDOCS**  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Digitalisiert

# Zeitschrift für Pädagogik

Jahrgang 43 – Heft 4 – Juli/August 1997

## *Thema: Entstaatlichung, Autonomie und Qualität von Schule*

- 537 DIETLIND FISCHER/HANS-GÜNTER ROLFF  
Autonomie, Qualität von Schulen und staatliche Steuerung. Chancen und Risiken von „Schulautonomie“
- 551 KINGSLEY EVANS  
Bildungsreform in England: An Ketten gelegte Autonomie der Schule und der Lehrer
- 567 BARBARA KOCH-PRIEWE  
Qualität von Schule: Geschlecht als Strukturkategorie
- 583 ULF PREUSS-LAUSITZ  
Soziale Ungleichheit, Integration und Schulentwicklung. Zu den Qualitätskriterien bei der „Entstaatlichung“ von Schule
- 597 MATS EKHOLM  
Steuerungsmodelle für Schulen in Europa. Schwedische Erfahrungen mit alternativen Ordnungsmodellen

## *Diskussion: Umwelterziehung*

- 611 FRITZ REHEIS  
Ökologie als Frage der Zeit. Eine Antwort auf Helmut Heid und Gerd-Jan Krol
- 631 JÜRGEN LEHMANN  
Handlungsorientierung und Indoktrination in der Umweltpädagogik

## *Diskussion: Einheitsschule – Zeitgeschichte und Strukturproblem*

- 639 PETER DREWEK  
Begriff, System und Ideologie der „Einheitsschule“. Ein Kommentar zu Gerhart Neuners Beitrag über „Das Einheitsprinzip im DDR-Bildungswesen“

- 659 GERT GEISSLER  
Die konsequente Realisierung des Einheitsprinzips. Bemerkungen,  
veranlaßt durch einen Analyseversuch von Gerhart Neuner

### *Besprechungen*

- 677 ANNETTE SCHEUNPFLUG  
*Niklas Luhmann/Karl-Eberhard Schorr* (Hrsg.): Zwischen System und  
Umwelt: Fragen an die Pädagogik
- 680 THOMAS FUHR  
*Harm Paschen*: Pädagogiken. Zur Systematik pädagogischer  
Differenzen
- 683 MANFRED LÜDERS  
*Gerhard de Haan*: Die Zeit in der Pädagogik. Vermittlungen zwischen  
der Fülle der Welt und der Kürze des Lebens
- 686 HEINZ-ELMAR TENORTH  
*Arno Combe/Werner Helsper* (Hrsg.): Pädagogische Professionalität.  
Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns
- 689 KARL-HEINZ ARNOLD  
*Silvia-Iris Lübke*: Schule ohne Noten. Lernberichte in der Praxis der  
Laborschule

### *Dokumentation*

- 693 Pädagogische Neuerscheinungen

# Bildungsreform in England: An Ketten gelegte Autonomie der Schule und der Lehrer

## *Zusammenfassung*

Die Veränderungen des englischen Schulsystems durch das Bildungsreformgesetz von 1988 und durch die Einführung eines Nationalen Curriculums mit einem entsprechenden System zentraler Prüfungen in mehreren Altersstufen werden von Lehrenden und ihren Verbänden, von lokalen Schulverwaltungen, Eltern und der staatlichen Schulaufsicht unterschiedlich wahrgenommen. Für Lehrende sind die Einschränkungen ihrer curricularen Entscheidungsspielräume von besonderer Bedeutung. Die Klage darüber ist nur verständlich, wenn man die Veränderung des gesamten Gefüges von Schulaufsicht, Kontrolle, Budgetierung, Qualitätssicherung, Schulinspektion und den pädagogischen Handlungsspielräumen der einzelnen Schule bzw. des einzelnen Lehrenden in historischer Perspektive betrachtet. Der Beitrag zeichnet die bildungspolitischen und schulorganisatorischen Entwicklungen des englischen Schulwesens von 1944 bis 1988 und in den Revisionen und Fortschreibungen bis 1996 nach.

Im Vereinigten Königreich gibt es im öffentlichen Bildungswesen drei voneinander getrennte und klar voneinander zu unterscheidende gesetzliche Systeme: für a) England und Wales, b) Schottland und c) Nordirland. Zwar betreibt die britische Regierung eine gemeinsame Politik für alle drei Systeme, es bestehen jedoch feine Unterschiede, insbesondere was Lehrinhalte angeht, die die kulturellen Unterschiede zwischen den Regionen widerspiegeln sollen.

Die Aussagen in diesem Beitrag beziehen sich nur auf das Bildungswesen in England und Wales, wobei der Einfachheit halber immer von England gesprochen wird.

## *1. Die Verwaltung des öffentlichen Schulwesens 1944 bis 1970*

Unter dem Bildungsgesetz von 1944 wurde ein Bildungswesen etabliert, das der Tradition nach „ein lokal verwaltetes nationales Bildungssystem“ genannt wird. Das sollte heißen, daß es sich um eine Partnerschaft zu dritt zwischen der Zentralregierung, den kommunalen Behörden und den Schulen handelt. Innerhalb dieser Partnerschaft wurden Verantwortung und Macht so aufgeteilt, daß es schwierig war, auszumachen, wo im ganzen System die Entscheidungen getroffen wurden. Dadurch wurde der Umgang mit dem System erschwert, und wo es darum ging zu handeln, entstanden oft Frustrationen. Andererseits ist die Tatsache, daß kein einzelner Teilnehmer und keine Gruppe von Teilnehmern über ein Machtmonopol im Entscheidungsverfahren verfügte, oft als das Geheimnis der Effektivität des Bildungssystems interpretiert worden (BOGDANOR 1979).

Mit der weitreichenden Umorganisation des öffentlichen Bildungswesens in England schuf das Gesetz von 1944 die Rolle des Bildungsministers (später

Staatssekretär für Bildung und Wissenschaft genannt) mit der gesetzlich bestimmten Aufgabe, „durch unter seine Kontrolle gestellte lokale Behörden die nationale Politik zur Bereitstellung eines vielfältigen und umfassenden Bildungsdienstes in jeder Region effektiv umzusetzen“ (Education Act 1944, Section 1). Dem Minister wurden echte gesetzliche Befugnisse jedoch nur in folgendem begrenzten Umfang zuerkannt: Setzung der Qualitätsmaßstäbe, Schiedsrichter in Konflikten, Entscheidung über die Eröffnung und das Schließen von Schulen sowie über Änderung der Schulform und die Möglichkeit zu intervenieren, sollte eine lokale Schulbehörde unsachgemäß handeln.

Die Zentralregierung war nicht Träger der Schulen. Es lag in der Verantwortung der lokalen Schulbehörden, Schulen zu bauen und instand zu halten, sie zu finanzieren, die Lehrkräfte zu engagieren und zu bezahlen, die Bücher und die Ausstattung zur Verfügung zu stellen und zu gewährleisten, daß schulpflichtige Kinder die Schulen besuchten. Unter Section 7 des Gesetzes von 1944 gehörte es zu den gesetzlichen Pflichten der lokalen Schulbehörden (LEAs), „... im Rahmen ihrer Befugnisse zur seelischen, moralischen, geistigen und körperlichen Entwicklung der Gemeinde beizutragen, indem sie gewährleisten, daß eine wirksame Bildung zur Verfügung steht, um den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung zu entsprechen“.

Zwar hatten die LEAs keine uneingeschränkte Handlungsfreiheit, aber sie bekamen nie Anweisungen darüber, wie sie handeln sollten. Statt dessen förderte eine partnerschaftliche Beziehung die Beratungen. Als Teil seiner Verantwortung für ein nationales Bildungswesen gab das Bildungsministerium, später Abteilung für Bildung und Wissenschaft (DES), Empfehlungen an die lokalen Behörden heraus, in denen ein breites Spektrum an Themen behandelt wurde. Dies geschah amtlich in Form von Rundbriefen und Verwaltungsmerkblättern. Die Rundbriefe, in denen etwa um Informationen gebeten wurde, Handlungsmöglichkeiten vorgeschlagen oder Empfehlungen zur Implementierung der Gesetzgebung gemacht wurden, waren besonders wichtig. Rundbriefe waren gewöhnlich das Ergebnis der gegenseitigen Beratungen von DES und Betroffenen, und daher konnte man schon vor der Herausgabe davon ausgehen, daß ihre Inhalte Unterstützung finden würden. Es gab auch weniger formelle Kommunikationswege zwischen dem DES und den LEAs, so daß auch ein privater Brief bzw. ein Telefonat zwischen den zuständigen Amtsinhabern eine potentielle Schwierigkeit löste. Zwar standen der Zentralregierung Sanktionen zur Verfügung, doch wirkten in der Regel starke Argumente und der Wille zur Zusammenarbeit. Im großen und ganzen wollten DES und die LEAs ungern ihrem partnerschaftlichen Arbeitsverhältnis schaden.

Im Dialog zwischen DES und den LEAs ging es größtenteils um die Verwaltung der Schulen, die Bedingungen, unter denen man dort arbeitete, und um den gesetzlichen Rahmen, in dem sie betrieben wurden. Unterrichtsmethoden und -inhalte waren jedoch Sache der einzelnen Schulen. Dank einer Tradition, die sich längst vor dem Bildungsgesetz von 1944 etabliert hatte, schrieb das Parlament nicht vor, was in den Schulen unterrichtet werden sollte. Eine Ausnahme zu dieser sonst heiliggehaltenen Tradition wurde jedoch in diesem Gesetz gemacht, als zum ersten Mal in der Geschichte des gesetzlichen Systems der Religionsunterricht und Gottesdienst in allen staatlich unterhaltenen Schulen zur Pflicht gemacht wurde (DENT 1982). Selbst in diesem Ausnahmefall schrieb das

Parlament keinen Text oder sonstige Bücher vor und gab keine Vorschriften bezüglich der Unterrichtsmethoden.

Mit Ausnahme des Religionsunterrichts lagen die Fächer, die in der Schule unterrichtet werden sollten, sowie das Curriculum insgesamt in der Verantwortung der Schule und ihrer „Governors“ (Schulbeiräte); im Endeffekt wurden sie als Sache des Schuldirektors betrachtet. Für Schüler, die im Alter von 16 bzw. 18 extern geprüft wurden, wurden damals wie heute die Lehrpläne von den mit den Universitäten verbundenen Prüfungsbehörden bestimmt, aber die Verantwortung für die Entscheidung darüber, welche der angebotenen Prüfungslehrpläne für ihre Schüler gelten sollen, liegt noch immer bei der Schule.

Der Hauptgrund für diese Delegation der Lehrplankontrolle an Schulleiter und Lehrerkollegium war, daß sie professionelle Pädagogen sind und als solche wohl am besten dafür geeignet, Ideen zu entwickeln und etwas vom Unterrichten zu verstehen. In der Annahme, daß „das herkömmliche Unterrichtsmodell den Schwerpunkt auf Wissen legt“ (GEER 1980), wurde erwartet, daß curriculare Initiativen und innovative Unterrichtsmethoden eher von den Schulen ausgehen und ihren Weg nach oben zur LEA-Behörde und weiter zur DES finden würden als umgekehrt. Die Einführung neuer Ideen in die Schulen stellte sich als langsamer und etwas willkürlicher Prozeß heraus, was den anderen Hauptpartnern und insbesondere den Politikern mißfiel. Einige Ideen gingen von den LEA-Beratern aus und von zentralerer Stelle, von „Her Majesty's Inspectorate of Schools“ (HMI), deren Funktion darin bestand, „dem Staatssekretär über die Wirksamkeit des Bildungssystems zu berichten ... Bei der Ausübung ihrer Pflichten beraten die Schulräte die Abteilung (DES), die lokalen Schutzbehörden und, soweit möglich, Lehrkräfte und die für Bildungsinstitutionen Verantwortlichen“ (DENT 1982, S. 63f.). Kurzum: Die Schulaufsicht HMI konnte weder den LEAs noch den Lehrern Anweisungen geben; sie durfte nur Kritik üben, Lob erteilen und beraten. Sie übte ihre Inspektionstätigkeit rigoros und effizient aus und konnte auch sehr kritisch sein. Aber dort hörten die Pflichten der Schulräte auf. Es lag dann in der Verantwortung derer, die für die Schule zuständig waren, zu entscheiden, ob die Kritik gerechtfertigt war und welche Schritte, wenn überhaupt, unternommen werden sollten.

Der langsame Fortschritt der Curriculumentwicklung in den Schulen veranlaßte 1964 die Gründung des „Schools' Council for the Curriculum and Examinations“ (Rat für Lehrplan und Prüfungen). Zwar wurde der Rat in gleichen Anteilen von der DES und den LEAs finanziert, doch wurde in seiner Satzung das Konzept eines lehrergesteuerten Lehrplans für die Schulen fest eingebaut. Er hatte seinen Ursprung in der „Curriculum Study Group“ (Arbeitsgruppe zur Curriculumforschung), die 1962 ein Büro im Bildungsministerium hatte und den Schulen einen Informations- und Beratungsdienst zur Verfügung stellen sollte. Die Berufsverbände der Lehrer hegten den Verdacht, dies sei eine List der Zentralregierung, um die Kontrolle über die Schullehrpläne zu bekommen, und sie überredeten den Minister, daß eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden sollte, um zu erörtern, ob es Bedarf gebe an einem „kooperativen Apparat zur Anregung, Organisation und Koordination von grundlegenden Lehrplanveränderungen“ (DENT 1982, S. 58f.). Diese Arbeitsgruppe kam zu dem Schluß, daß Bedarf bestand, und der „Schools' Council“ wurde in Büroräumen unweit des Ministeriums gegründet. Der „Council“ wurde eine sehr aktive Behörde: Er förderte

Forschung und Entwicklung in einem breiten Spektrum von Fächern im Primar- und Sekundarschulwesen und in integrierten Ausbildungsgängen, zusammen mit Vorschlägen für die Reform der externen Prüfungen.

Das Bildungsgesetz 1944 schrieb vor, daß jede staatlich unterhaltene Grundschule einen Beirat haben soll, der nach Regeln des Managements arbeitete. Jede staatliche Sekundarschule sollte einen gewählten Schulbeirat haben, der in Übereinstimmung mit den rechtlichen Regelungen arbeitete. Die Anzahl der Manager bzw. Mitglieder des Beirats sowie das Auswahlverfahren wurde von der LEA bestimmt. Die rechtlichen Befugnisse, die den Managern bzw. Beiratsmitgliedern übertragen wurden, waren äußerst begrenzt. Wenn die LEA sie nicht zur Teilnahme einlud, dann hatten die Beiräte keine Macht über die Einstellung von Lehrern an ihrer Schule; auch das Recht, einen Lehrer zu entlassen, lag bei der LEA. LOCKE Meinung nach haben „Schulbeiräte eine Tradition von Ineffizienz: Einmal im Schulhalbjahr versammelten sie sich zu Tee oder Sherry im Büro des Schulleiters; sie erschienen zur Preisverleihung zu den Sportwettbewerben und trugen nichts mehr bei als die reine Ehre ihrer Anwesenheit“ (LOCKE 1974, S. 64). Die Beiräte wurden jedoch als ein Mittel betrachtet, um das Interesse der lokalen Gemeinschaft an der Schule zu erhalten.

Die Frage der Elternvertretung an den Beiräten der Schulen war in der Diskussion zur Elternbeteiligung immer wieder erörtert worden, sowohl als Selbstzweck wie auch als ein Mittel zur Förderung von anderen Angelegenheiten, die für Eltern von schulpflichtigen Kindern von Interesse waren. Die Interessengruppen der Eltern hatten diese Beteiligung gefordert, um sicherzustellen, daß sie beeinflussen konnten, was in den Schulen gemacht wurde, einschließlich des Lehrplans, und um einen formellen Weg zu ebnen, der die Elternrechte schützte.

Vielleicht war es von allen Konflikten der um die Schulwahl, der die betroffenen Eltern am heftigsten bewegte. Die Entscheidungsfreiheit der Eltern war unter dem Bildungsgesetz 1944 nur geringfügig geschützt; das reichte jedoch nicht mehr aus, um den Bedürfnissen und Erwartungen der Eltern zu entsprechen.

So wie die Freiheit der Schulwahl Zündstoff für Konflikte zwischen Eltern und den LEAs in sich barg, so boten Curriculumentscheidungen Zündstoff für Eltern-Lehrer-Konflikte. Wie oben beschrieben, wurde Lehrern in England traditionell das Recht eingeräumt zu unterrichten, was und wie sie wollten, vorausgesetzt, daß der Schulleiter damit einverstanden war, wobei sich Vorstellungen von akademischer Freiheit und professionellem Fachwissen mischten. Obwohl ein Sitz im Schulbeirat den Eltern und anderen ein symbolisches Mitspracherecht in Sachen Curriculum gab, wurde dies in der Praxis als ein Gebiet aufgefaßt, das am besten dem Urteil des Lehrers überlassen wurde, wobei der Schulleiter die grundsätzlichen Entscheidungen treffen sollte.

Bei ihrer Forderung, daß Schulen für die Gemeinden viel offener sein sollten, hielt die „Confederation for the Advancement of State Education“ (CASE) (Verbund für die Förderung der staatlichen Bildung) es für notwendig, folgende einschränkende Aussage zur Curriculumkontrolle zu machen: „Wir akzeptieren, daß Entscheidungen über das Curriculum in der professionellen Verantwortung der Lehrer liegen; wir glauben jedoch auch, daß das Curriculum nicht ausschließlich der Bereich der Lehrer und anderer professioneller Pädagogen bleiben soll. Wir glauben, daß Bildung ein ganzheitlicher Prozeß ist, an dem Familie

und Schule beteiligt sind, und daß aktive Förderung der Arbeit der Schule durch informierte Eltern auf jeder Schulstufe von entscheidender Bedeutung ist“ (CASE 1969).

Jeder Eingriff dieser Art in die curriculare Domäne durch Außenstehende, seien es Eltern oder die Zentralregierung, wurde von den Lehrern mit Argwohn und Feindseligkeit betrachtet, und ihre Berufsverbände leisteten in ihrem Interesse starken Widerstand dagegen.

## 2. Der Ruf nach Veränderung 1970 bis 1987

Nach dem Bildungsgesetz 1944 herrschte ein Vierteljahrhundert lang ein Klima des Optimismus und des Konsenses im Land vor. Politische Konflikte waren vergleichsweise selten, weil beide, sowohl die Konservativen als auch die Labour-Partei, im Kern übereinstimmten in den Grundsätzen der Wohlfahrts-gesellschaft, innerhalb deren das Bildungswesen eine zentrale Komponente darstellte. Die Zahl der Schulen stieg, mehr Lehrer wurden eingestellt, und mehr Finanzmittel wurden zur Verfügung gestellt, um die Expansionspolitik erfolgreich umzusetzen.

Im Laufe der sechziger Jahre wurde der Konsens zunehmend belastet durch das von der Labour-Partei vorangetriebene System der nichtselektiven Gesamtschulen in der Sekundarstufe und durch die Abschaffung sowohl von Grammar Schools (Gymnasien) als auch von der dazugehörigen Aufnahmeprüfung, deren restriktiver Einfluß auf das Curriculum der Primarstufe geltend gemacht wurde. Die Belastung und die Spannung innerhalb des Schulwesens wurden dadurch verschärft, daß in manchen Fällen die traditionelle Partnerschaft zwischen der Zentralregierung und den LEAs bei der Umsetzung der Umorganisation des Systems der Sekundarschulen in die Brüche ging. Dieser Zusammenbruch wurde insbesondere dort offensichtlich, wo eine Labour-Regierung versuchte, ihre Politik bei einer unkooperativen konservativen LEA durchzusetzen oder, auf ähnliche Weise, eine konservative Zentralregierung bei einer von Labour beherrschten LEA.

Als 1970 die Konservativen die Regierung übernahmen, stellte sich die neue Staatssekretärin für Bildung und Wissenschaft, MARGARET THATCHER, gegen den Trend zur Gesamtschule. Sie benutzte ihre Autorität, um von Eltern und anderen Gruppen erhobene Einsprüche gegen die Einführung von Gesamtschulen zu unterstützen und verhinderte den Bau von Gesamtschulen auch dadurch, daß sie die verfügbaren Finanzmittel auf den Primarschulbereich beschränkte. Die Handlungsweise der konservativen Staatssekretärin ließ die Umorganisation der Sekundarstufe umstrittener und weit politischer erscheinen, als sie sonst gewesen wäre. Dieser Widerstand setzte sich fort bis 1974, als die Konservativen die Wahl verloren. 1975 wurde MARGARET THATCHER zur Parteiführerin der Konservativen gewählt und dann 1979 durch den konservativen Wahlsieg Premierministerin, ein Amt, das sie bis November 1990 innehatte.

Die volkswirtschaftliche Rezession und die OPEC-Ölkrise Mitte der siebziger Jahre spielten eine wichtige Rolle bei der Umformung der politischen Szene in Großbritannien und schufen ein günstiges Klima für das Gedeihen von rechtskonservativen Vorstellungen. Die schwierige ökonomische Lage war eine



notwendige Voraussetzung für die weite Verbreitung der rechtskonservativen Ideen, ähnlich wie der Konsens der fünfziger und sechziger Jahre sich auf den wachsenden Wohlstand als Grundlage der Entwicklung von sozialer Einheit verlassen konnte. MARQUAND (1988) argumentiert, daß während des Zusammenbruchs des Nachkriegskonsenses die konservative Führung bestrebt war, den Marktliberalismus des 19. Jahrhunderts wiederaufleben zu lassen, während einige Mitglieder der Labour-Partei (aber nicht ihre Führung) auf der Suche nach sozialistischer bzw. neomarxistischer Inspiration auf die zwanziger und dreißiger Jahre zurückblickten. Zwar gab es in den beiden großen Parteien Gruppen mit radikalen Vorstellungen von der Zukunftsrichtung der Gesellschaft, aber nur in der „Conservative Party“ und erst nach 1975 konnte eine solche Gruppe mit einem offenen Ohr bei der Parteiführung rechnen.

RHODES BOYSON, ehemaliger Leiter einer Gesamtschule und 1975 schon prominenter konservativer Parlamentarier, wurde zu einer der Hauptpersonen im Prozeß der Umwandlung von rechtsorientierten Bildungsvorstellungen in praktische Politik. In seiner Veröffentlichung „The Crisis in Education“ nannte er Themen, die in den achtziger Jahren sehr vertraut werden sollten: „Die Misere der britischen Schulen folgte aus einem Zusammenbruch des anerkannten Curriculums und der tradierten Werte. Solange es ein ‚Einverständnis‘ mit einem von jeder Schule benutzten Curriculum gab, scherte sich kaum einer um die politische Kontrolle oder das Recht der Eltern auf Schulwahl. Da unterschieden sich die Schulen vielleicht bezüglich ihrer Effizienz, aber ihre gemeinsamen Werte bzw. das Curriculum fanden breite Zustimmung. Die gegenwärtige Desillusionierung der Eltern entsteht aus ihrem Groll darüber, daß jetzt die Bildung ihrer Kinder davon abhängt, welches Los sie bei der Zuordnung zu einer Schule ziehen. Das Niveau sinkt, weil es unmöglich wird, zu messen und zu vergleichen, wenn Zielsetzungen und Curriculum voneinander abweichen ... Diese Probleme können nur gelöst werden, indem man die Schulen wieder einer außenstehenden Behörde gegenüber verantwortlich macht. Die notwendige Sanktion ist entweder ein nationales Curriculum oder Recht der Eltern auf Schulwahl oder eine Kombination von beiden“ (BOYSON 1975, S. 131).

Dies ist nur ein Beispiel des unerbittlichen und weitgefächerten Angriffs des rechten Flügels auf die damalige Politik der Labour-Regierung. Das Ausmaß des öffentlichen Aufsehens, das die konservative Kritik an der Bildungspolitik der Regierung und an der vorgesehenen Finanzierung erregte, bewegte Premierminister JAMES CALLAGHAN, in einer Oktober 1976 im Ruskin College Oxford gehaltenen Rede zu einer nationalen Bildungsdebatte aufzurufen. Zusammengefaßt brachte er die ernsthaften Zweifel der Regierung darüber zum Ausdruck, was die Schulen taten und nicht taten, und erklärte sich entschlossen, diese Mängel zu beseitigen, selbst wenn es nötig würde, in Bereiche einzudringen, die die Lehrer als ihr ureigenes Terrain betrachteten. Unter den verschiedenen in der Rede angesprochenen Punkten waren: ein für alle geltendes Basiscurriculum, Unterrichtsmethoden, allgemeine Standards, Berufsbildung, die Überwachung der Ressourcen, die Rolle der Schulräte, die Bereitschaft der Lehrer, Curriculumangelegenheiten mit den Eltern und mit der Öffentlichkeit zu teilen, und die Verantwortlichkeit der Lehrer. Durch die Einleitung dieser „Großdebatte“ über Bildung, wie man es nannte, hatte der Premierminister versucht, die Initiative der konservativen Opposition bezüglich neuer Prioritäten in der Bildungs-

politik aufzugreifen. Mit der Wiederkehr einer konservativen Regierung ging 1979 JAMES CALLAGHAN und der Labour-Partei die Kontrolle über die weitere Entwicklung verloren.

1975 hatte die Labour-Regierung einen Untersuchungsausschuß (TAYLOR-Kommission) aufgestellt, um die Verwaltung und Steuerung der staatlichen Schulen gründlich zu untersuchen und Empfehlungen zu erarbeiten. Der Bericht des Ausschusses wurde unter dem Titel „A New Partnership for our Schools“ 1977 veröffentlicht. Seine Empfehlungen lauteten: (1) Jede Schule soll einen Beirat haben, (2) jeder Schulbeirat soll aus der gleichen Anzahl von Vertretern der LEA, der Gemeinde, der Eltern von Kindern in der Schule und des Lehrkörpers bestehen, und (3) während die LEAs die letztgültige Verantwortung für die Schulen in ihrem Bereich behalten, sollten sie möglichst viele Befugnisse an den Schulbeirat weitergeben. Der Bericht war noch in der Diskussionsphase, als 1979 die Generalwahl eine konservative Regierung zurückbrachte, die dann die meisten der Hauptempfehlungen der TAYLOR-Kommission in ihr Bildungsgesetz von 1980 mit aufnahm. Eine weitere Gesetzgebung änderte 1986 die Zusammensetzung der Schulbeiräte wieder und erweiterte auch ihre Befugnisse im Hinblick auf das Curriculum und die Führung der Schule.

Nachdem sie den Einfluß der Schulbeiräte auf das Curriculum verstärkt hatte, intervenierte die Regierung in dieser Zeit auch bei der Arbeit des „Schools' Council“, einer Behörde, die 1964 errichtet wurde und in deren Ausschüssen für Curriculum- und Prüfungsfragen Lehrer eine Mehrheit bildeten. Die Veröffentlichung der Vorschläge des „Schools' Council“ zur Modifizierung des externen Prüfungswesens fiel mit der Wahl der konservativen Regierung 1979 zusammen. Die Regierung lehnte prompt die Empfehlungen des „Schools' Council“ zugunsten seiner eigenen Entwicklungspläne für Prüfungen in England ab. Den Einfluß der Pädagogen auf die Verfassung und auf die Arbeit des „Council“ lehnte die konservative Regierung so kategorisch ab, daß der „Schools' Council“ 1983 aufgelöst wurde (vgl. MACLURE 1988).

In den späten siebziger Jahren wandte der rechte konservative Flügel seine Aufmerksamkeit dem Bedarf zu, die elterliche Schulwahlfreiheit zu erweitern. Man glaubte, daß dieses Ziel durch die Einführung eines den Eltern zugeteilten „Bildungsgutscheins“ erreicht werden könnte, gebunden an die durchschnittlichen Schulkosten im Bereich der zuständigen LEA. Eltern würden dann den Gutschein nutzen und Bildung für ihr Kind in der Schule ihrer Wahl kaufen. Die Politiker verstanden den Gutschein als eine Möglichkeit, die Interessen von „Verbrauchern“ des Schulwesens zu stärken. Während der Konferenz der Konservativen Partei 1981 kündete der Staatssekretär für Bildung, Sir KERR JOSEPH, seine substantielle Unterstützung für ein Gutscheinsystem an und lud die Befürworter dieses Systems ein, gemeinsam zu erarbeiten und zu demonstrieren, wie das funktionieren könne. Obgleich zwei Interessengruppe der Konservativen auf diese Aufforderung reagierten, reichten ihre Vorschläge nicht zufriedenstellend an die der Beamten des Bildungsministeriums DES heran. Die Hauptschwierigkeiten waren die immensen Verwaltungskosten des Gutscheinsystems sowie die Probleme, die es verursachte, wenn einige populäre Schulen vor einem zu großen Zulauf standen. Gegen Ende 1983 war das Gutscheinsystem erledigt, aber nicht das Bekenntnis der konservativen Partei zu einer Ausweitung der Schulwahlmöglichkeiten der Eltern.

### 3. Das Gesetz zur Bildungsreform 1988

Die Bildungsreform der konservativen Regierung zeigte sich im Bildungsgesetz 1988 („Education Reform Act“ – ERA), das als eines der bedeutsamsten und weitreichendsten Gesetze für das Bildungswesen seit dem Education Act 1944 gilt. Es war erklärte Absicht der Regierung, das Schulsystem von einer „Produzentendominanz“ auf eine „Konsumentenorientierung“ hin zu transformieren, und dabei sollten die Wahlmöglichkeit der Eltern erweitert, Qualitätsstandards erhöht und Schulen stärker öffentlich verantwortlich werden. Die Hauptlinien des Bildungsreformgesetzes werden im folgenden ausgeführt.

*Kontrolle des staatlichen Schulsystems:* Das Bildungsreformgesetz ERA 1988 beendete praktisch die Partnerschaft zwischen der Zentralregierung, den LEAs und den staatlichen Schulen. Es stellte eine erhebliche Erweiterung der Befugnisse des Staatssekretärs für Bildung her und gab an die Zentralregierung Kontrolle über das Curriculum in einem Ausmaß zurück, das sie seit über einem halben Jahrhundert nicht gehabt hatte. Während es die Zentralmacht stärkte, sah das Gesetz gleichzeitig wichtige Einschränkungen der Rolle und Zuständigkeit der LEAs vor, die den Schulen, den Schulleitern und den Beiräten größere Autonomie gewähren mußten. Sämtliche Reformgesetze der Regierung waren darauf ausgerichtet, lokal kontrollierte Systeme zu destabilisieren (SIMON 1988).

*Ein nationales Curriculum:* Das Gesetz von 1988 sieht vor, daß alle staatlichen Schulen schulpflichtige Kinder nach einem „National Curriculum“ genannten Basiscurriculum unterrichten sollen, welches schrittweise im ganzen Schulsystem eingeführt wird. Das Gesetz nennt drei Kernfächer und sieben Grundfächer, die alle unterrichtet werden müssen. Die Kernfächer sind Mathematik, Englisch und Naturwissenschaften, die Grundfächer Geschichte, Erdkunde, Technologie, Kunst, Musik, Sport und (in der Sekundarstufe) eine moderne Fremdsprache. Für Schulen in Wales wurde Walisisch dieser Liste hinzugefügt. Während der Parlamentsdebatte unterstützte eine Mehrheit eine Gesetzesänderung, die die Aufnahme des Religionsunterrichts in das Curriculum zuließ. Jedes Fach im neuen Curriculum ist schrittweise eingeführt worden, angefangen bei den jüngsten Schülern in der Primar- wie in der Sekundarstufe.

Die Art und Weise, wie das Nationalcurriculum entwickelt wurde, zeigte deutlich, daß die „Jahre der Partnerschaft“ im Bildungswesen vorbei waren. Es war ziemlich im Verborgenen vorbereitet worden und hatte nicht die Vorteile umfangreicher Beratungen genossen, was den Anschein erwecken konnte, daß HMI, LEA-Berater und Lehrer aus dem politischen Entwicklungsprozeß ausgeschlossen werden sollten. Folglich entstand intensive Kritik bei Pädagogen aller Richtungen, die sich gegen die enge, fachorientierte Zweckrationalität des Nationalcurriculums wandten, gegen seine vermutete Vernachlässigung der Schüler mit besonderen Lernbedürfnissen und gegen den fehlenden Spielraum für Initiativen im Bereich der multikulturellen, der antirassistischen oder der beruflichen Bildung. Auch wurde darauf hingewiesen, daß das Curriculum kaum als „national“ bezeichnet werden dürfte, da seine Vorschriften nicht auf Schüler in freien oder privaten Schulen Anwendung fanden. Ein Kritiker fragte: „Welche Vorstellung eines Nationalcurriculums und einer nationalen Bil-

dung – ja, welche Vorstellung einer Nation – liegt dieser Entscheidung zugrunde? Heißt es, daß man den Lehrern in freien Schulen zutrauen kann, daß sie ein ausgewogenes Curriculum und ein angemessenes Bildungsniveau anbieten, während die Staatsschullehrer das nicht können?“ (ALDRICH 1988, S. 34 ff.)

Nachdem die Fächer definiert waren, bekam der Staatssekretär für Bildung die Befugnis, für jedes Fach die Lernprogramme, die Leistungsziele und die Formen der Leistungsbeurteilung festzulegen. Die berufliche Rolle des Lehrers in Curriculumfragen wurde somit auf das Funktionieren innerhalb dieses Rahmens begrenzt. Den Lehrern wurde jedoch erlaubt, die ihrer Meinung nach effektivsten Unterrichtsmethoden zu wählen.

*Beurteilung und Leistungskontrolle:* Für die meisten Fächer des nationalen Curriculums schrieb das neue Bildungsgesetz Leistungsziele nach vier „Schlüsselstufen“ der Schulzeit vor: im Alter von vier, elf, 14 und 16 Jahren. Als öffentliches und sichtbares Mittel, das neue Curriculum zu implementieren, sollte ein kontinuierliches Programm der Schülerbeurteilung durch den Lehrer stattfinden, wobei zu den vier „Schlüsselstufen“ die Schüler extern geprüft werden sollten, um ihre Leistung an den nationalen Leistungszielwerten zu messen. Die Regierung hatte eine Arbeitsgruppe für Beurteilung und Leistungskontrolle (TGAT: Task Group on Assessment and Testing) gebildet, die Richtlinien für ein von den verschiedenen Facharbeitsgruppen zu übernehmendes Beurteilungsschema erarbeiten sollte. TGAT schlug ein formatives Beurteilungsschema vor, das die Beobachtungen und Beurteilungen der Lehrer sowie die formelleren „standardisierten Beurteilungsaufgaben“ (standard assessment tests: SATs) einschloß; die SATs sollten in Form einer festgelegten Aktivität stattfinden, die auch zum normalen Lehrprogramm gehörte, so daß die Schüler, besonders in der Primarstufe, bei der Ausführung der Beurteilungsaufgabe nicht unbedingt wußten, daß sie getestet würden. Das Ziel der TGAT war, ein Beurteilungssystem aufzustellen, das parallel zum Unterrichten und Lernen lief und doch standardisiert werden könnte, um für Beiratsmitglieder, Eltern, Schulräte und Lehrer die benötigten Informationen über das Leistungsniveau der einzelnen Schüler und der Schule bereitzustellen.

Der Bericht der TGAT wurde nach nur fünfmonatigen Erörterungen fertiggestellt. Er entsprach den Anforderungen des Staatssekretärs an ein Beurteilungsschema und gewann darüber hinaus die Unterstützung vieler Lehrer, die anfänglich einem allgemeingültigen System des Testens und der Beurteilung kritisch gegenüberstanden. Die Empfehlung des TGAT, daß es einen nationalen Curriculumsrat („National Curriculum Council“) geben sollte sowie einen Rat zur Prüfung und Beurteilung in der Schule, der den Staatssekretär bezüglich Curriculum und dessen Beurteilung beraten sollte, wurde verabschiedet und in das Gesetz von 1988 aufgenommen.

*Lokale Schulverwaltung:* Das Konzept des „Local Management of Schools“ (LMS), wie es in das Bildungsreformgesetz eingeführt wurde, überträgt den Schulen die Kontrolle über den größeren Teil ihres Haushalts einschließlich der Lehrergehälter und sonstiger Personalkosten, Bücher und anderer Lehrmittel, Heizung und Licht, Prüfungsgebühren der Schüler und sämtlicher Wartungsarbeiten an Schulgebäuden. Während vor 1988 die Schule eine feste Geldsumme

zu jedem einzelnen dieser Posten zugeteilt bekam, erhält sie unter dem neuen Gesetz eine Pauschale, die sie für die verschiedenen Aufgabenarten selbst einteilen kann. Die Delegation von Haushaltsverantwortung bedeutet jedoch nicht nur, daß die Schule die eigenen Ausgaben in der Hand behält; sie regelte ihre eigenen Finanzen auch im Rahmen einer marktwirtschaftlich orientierten Umgebung, die eine dynamische und grundlegende Auswirkung auf die Art der Haushaltsführung hat. Durch den Mechanismus der „offenen Anmeldungen“ dürfen Eltern ihre Kinder an der Schule ihrer Wahl anmelden. Da die Geldmittel sich mit den Kindern bewegen, profitieren beliebte und erfolgreiche Schulen auf Kosten derer, aus denen Eltern ihre Kinder wegnehmen. Die Gelder, die eine Schule nach dem „Formelsystem“ der Finanzierung bekommt, richtet sich nach den Schülerzahlen. Da die Schule nun ihren eigenen Personalhaushalt führt, wird sie die Größe des Lehrerkollegiums je nach den Schwankungen der Schülerzahlen und der Finanzierung anpassen, indem sie Lehrer entläßt bzw. einstellt. In dieser Weise belohnt die LMS expandierende Schulen und bestraft die, die ohnehin schrumpfen.

*Indikatoren der Schulleistung:* Alle staatlichen Schulen müssen detaillierte statistische Angaben über ihr Leistungsniveau hinsichtlich einer breiten Skala von Variablen machen. Unter diesen Variablen finden wir das akademische Leistungsniveau der Schüler, Gesamtfehltag der Schüler, Anzahl der Schüler, die aus disziplinarischen Gründen der Schule verwiesen werden, und (in der Sekundarstufe) die Anzahl der Schüler, die anschließend an Universitäten studieren bzw. einen Arbeitsplatz finden. Die verschiedenen Leistungsindikatoren werden zusammengetragen, um für jede Schule eine Gesamtpunktzahl zu ermitteln, aus der sich ihre Stellung in der veröffentlichten regionalen Ligatabelle ergibt. Daraus kann abgelesen werden, welche Schulen gut und welche schlecht funktionieren. Zusätzlich zu diesen Vergleichen müssen alle Schulen mindestens einmal im Jahr den Eltern über die Fortschritte ihrer Kinder berichten.

*Staatlich geförderte Schulen:* Eine weitere Veränderung, die das Gesetz von 1988 brachte, war die Einführung einer neuen Ebene im Schulsystem Englands: der „Städtischen Technologieschule“ („City Technology College“ – CTC) und der staatlich geförderten Schulen („Grant Maintained Schools“ – GMS). In einem Presseinterview im April 1987 (Times Educational Supplement) sagte der Staatssekretär für Bildung, KENNETH BAKER: „Ich will viel mehr Vielfalt und Unabhängigkeit in der Schulträgerschaft ... Was wir jetzt haben, sind etwa 7 Prozent im privaten Bereich und auf der anderen Seite ein riesiges Kontingent von 93 Prozent im staatlichen Bereich ... Nun stellen die City Technology Colleges so ein Mittelding dar. Ich möchte viel mehr solche Mitteldinge sehen, eine größere Auswahl, eine größere Diversität.“ Der CTC-Plan sieht etwa 20 Schulen in Stadtzentren für Schüler zwischen elf und 18 Jahren vor. Jede CTC sollte zum Teil privat finanziert werden und unabhängig vom LEA sein. Die GMS waren die Schulen, die sich dafür entschieden, aus dem System der lokalen Schulträgerschaft auszusteigen und statt dessen direkt von der Zentralregierung finanziert zu werden. Das Gesetz von 1988 erlaubte allen Schulbeiräten der Sekundarstufenschulen und der Schulen im Primarbereich, sofern sie über 300 Schüler umfaßten, den Antrag auf den staatlich geförderten Status zu stellen.

*Staatliche Schulaufsicht und Schulinspektion:* Bei den Schulräten Ihrer Majestät („Her Majesty's Inspectorate“ – HMI) wurde das Personal drastisch reduziert, nachdem der Staatssekretär ankündigte, daß ein neues System der Schulinspektion eingerichtet würde. Mitte der achtziger Jahre lag der Umfang der Schulinspektionen, die jährlich durch LEAs und HMI durchgeführt wurden, bei nur 1,5 Prozent aller staatlichen Schulen (WILCOX/GRAY 1995). So war es möglich, daß viele Lehrer ihre gesamte Schulkarriere durchlaufen konnten, ohne diese Art von Inspektion zu erleben.

#### 4. Das Gesetz von 1988: Überprüfung und Neubearbeitung

Das Bildungsreformgesetz leistete wenig – wenn überhaupt etwas –, um den Konsens im Schulsystem Englands wiederherzustellen. Im Gegenteil, es diente eher dazu, die Debatte noch weiter zu polarisieren, so daß das Bildungswesen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre weiterhin umstritten blieb. Die Umsetzung der zahlreichen im Gesetz von 1988 vorgesehenen Maßnahmen erwies sich außerdem als problematischer, als man erwartet hatte; so wurde die konservative Regierung gezwungen, einige Aspekte ihrer Politik zu modifizieren, als neue Hindernisse auftauchten.

In einem wichtigen Bereich erwies sich die Umsetzung des Nationalcurriculums als unmöglich. Bis spätestens 1990 hatte die Regierung eingesehen, daß die vierte Schlüsselstufe (für Schüler zwischen 14 und 16 Jahren) nicht in der von der DES vorgesehenen Form überleben konnte. Als Hauptgründe dafür können folgende gelten: (a) Es war praktisch unmöglich, so viele verschiedene Fächer und bestimmte fachübergreifende Themen in der verfügbaren Zeit in einem Stundenplan unterzubringen; (b) es wäre äußerst schwierig, Schüler aller Leistungsniveaus in allen elf Fächern zu unterrichten, ohne Spannungen und Widerstand unter den Schülern hervorzurufen; (c) es gab einen erneuerten Bedarf an beruflichen und technischen Kursen, um jungen Leuten bei der Arbeitssuche zu helfen, zumal die wirtschaftliche Lage sich verschlechterte.

Im Januar 1991 hatte der neue Staatssekretär, KENNETH CLARKE, Schlüsselstufe 4 praktisch aufgegeben. Statt dessen sollten Schüler in dieser Schulstufe die drei Kernfächer (Mathematik, Englisch und Naturwissenschaften) sowie Technologie und eine moderne Fremdsprache studieren.

Das zentral eingeführte nationale Curriculum und das damit verbundene Beurteilungs- und Prüfungs-, Dokumentations- und Meldungssystem waren aus der Sicht eines Lehrers, der mit einer Klasse voller Schüler zu tun hat, nicht praxisbezogen. Die Vorschläge der TGAT, die, wie oben erwähnt, den Anforderungen des Staatssekretärs entsprochen hatten, erwiesen sich im Alltag des Klassenzimmers als kostspielig, hinderlich und zeitaufwendig. Beispielsweise umfaßten die drei Kernfächer allein für die erste Schlüsselstufe insgesamt 32 „Leistungsziele“. Es gab 227 „Leistungsaussagen“ für die drei Fächer, was zur Folge hatte, daß für eine Klasse von 30 Siebenjährigen ein Lehrer mit bis zu 6810 „Leistungsaussagen“ ringen mußte. Die Regierung löste das Problem, indem sie die „Leistungsziele“ von 32 auf neun reduzierte.

Die übermäßige Beanspruchung der Lehrer, zusammen mit den Anforderungen der Beurteilung und Leistungskontrolle, erwiesen sich als ernstzunehmende

der Störfaktor für den normalen Unterrichtsablauf. Eine Untersuchung des Nationalcurriculums und der damit verbundenen Beurteilungsarbeit fand unter der Leitung von Sir RONALD DEARING statt, der 1994 berichtete, daß die Anforderung des Curriculums an die Lehrer zusätzliche 20 Prozent Arbeitszeit in einem schon überfüllten Arbeitstag ausmachten, was dem Hineinquetschen eines zusätzlichen Tages in die normale Schulwoche von fünf Tagen gleichkommt. Wieder wurde es notwendig, die Beurteilungsanforderungen sowie die aufgeführten Inhalte in jedem Fachgebiet zu reduzieren, um den Lehrern eine Bewältigung der Aufgaben zu ermöglichen.

Bis 1992 hatte die Regierung ihr neues Modell für die Inspektion der staatlichen Schule fertiggestellt. Zweck der Inspektionsarbeit war es, festzustellen, wo die Stärken und Schwächen in den einzelnen Schulen liegen, damit sie die Qualität der angebotenen Schulbildung verbessern und das Leistungsniveau ihrer Schüler anheben kann. Die unabhängige Inspektion der Schulen – in der Primar- wie in der Sekundarstufe und in Sonderschulen – soll alle vier Jahre stattfinden, und der Inspektionsbericht muß veröffentlicht und eine Kopie der Zusammenfassung allen Eltern der Schüler sowie den Lehrern gegeben werden. Ebenfalls müssen die Eltern Kopien des Handlungsplans bekommen, der von der Schule und ihrem Beirat erarbeitet wird, um die Mängel zu beheben, die bei der Inspektion festgestellt wurden. Die Umsetzung und Ergebnisse dieser Aktion werden von Eltern überwacht, denen der Schulbeirat mindestens einmal im Jahr über den Fortschritt berichten muß. Hier werden wieder Eltern und Marktkräfte dafür eingesetzt, daß die Schule verbessert wird.

Im Verlauf der Inspektion werden nicht nur die Produkte – Leistungsniveau und Qualität der Bildung, Effizienz der Schule und die in ihr tradierten Werte –, sondern auch die Verfahrensweise zur Erreichung dieser Ziele überprüft. Das Ergebnis ist ein umfassender Überblick über alle Hauptfaktoren, die erklären helfen, warum eine Schule etwas so erreicht und wie sie es tut. Nie zuvor in der Geschichte des englischen Bildungswesens wurden die staatlichen Schulen solch intensiven Untersuchungen unterworfen, die in regelmäßigen Abständen wiederholt werden sollen, bei denen öffentlich berichtet und den Eltern (als Verbrauchern) die Verantwortung für das Überwachen der Korrektur von im Bericht identifizierten Leistungsschwächen der Schule gegeben werden soll.

Die Bewertung von Qualität und Wirksamkeit des Unterrichts ist für die Schulinspektion von zentraler Bedeutung, denn dies ist der Hauptfaktor bezüglich des Leistungsniveaus, des Fortschritts und der Entwicklung der Schüler. Das Inspektionsteam muß mindestens 60 Prozent seiner Zeit damit verbringen, alle Lehrer der Schule in einer Vielzahl von Unterrichtskontexten zu beobachten. Zum Schluß der Inspektion, die normalerweise eine Woche dauert, wird jeder Lehrer nach einer 7-Punkte-Skala bewertet (von „Sehr gut“ bis „Nicht ausreichend“) (OFSTED 1995). Dies stellt eine bedeutsame Veränderung im Status der Lehrer dar, denn vor dem Gesetz von 1988 waren sie nach Vollendung der einjährigen Probezeit gegen diese Art externer Beurteilung gefeit.

Wenn eine Schule als „sondermaßnahmenbedürftig“ eingestuft wird, heißt das in der Sprache des Inspektionsteams, daß sie sicherlich oder wahrscheinlich darin versagt, „den Schülern ein akzeptables Bildungsniveau zu vermitteln“. Gelingt es nicht, mit diesen „Sondermaßnahmen“ (die u.U. den Austausch der



Schulleitung und des Beirats einschließen können), die ernsthaften Mängel zu beheben, wird die Schule von der Zentralregierung geschlossen.

Zwar haben Eltern als Ergebnis des Gesetzes von 1988 das Recht, die Schule für ihre Kinder zu wählen; das heißt aber in der Praxis nicht, daß allen eine Auswahl möglich ist, denn einige kennen sich besser aus, können sich besser äußern und durchsetzen als andere. Wo hohe Schülerzahlen um begrenzte Plätze in bevorzugten Schulen konkurrieren, liegt es nahe, daß die Schulen die Eltern auswählen; dies ist als „selection bias“ (tendenzielle Auswahl) bezeichnet worden (GLENNERSTER 1991). Was geschieht mit den Schülern, die keine Schule aufnehmen möchte, weil sie um ihre Position in der Tabelle bangt oder fürchtet, daß der Inspektionsbericht dann negativ ausfällt? Der „Chief Education Officer“ (Schulamtsleiter) einer LEA in einem Londoner Stadtteil meinte: „Zum Schluß werden wohl ein oder zwei LEA-Schulen als Sammelbecken für die Reste bleiben, womit die LEAs ihre irgendwie gearteten gesetzlichen Pflichten erfüllen können“ (The Guardian, 4.8.1992).

Im Juli 1992 veröffentlichte der Staatssekretär ein Weißbuch „Choice and Diversity“, das Vorschläge zur weiteren Gesetzgebung zur Änderung bzw. Weiterentwicklung des Gesetzes von 1988 machen sollte. Die wichtigsten Vorschläge darin sind die folgenden:

- Das „Aussteigeverfahren“ für Schulen soll vereinfacht und beschleunigt werden, wobei die Aussagen der LEAs für Gegenpropaganda eingeschränkt werden sollen.
- Die Regierung vergibt die Verteilung von Haushaltsmitteln für GMS an eine neue Behörde, das Amt für Schulfinanzierung („Funding Agency for Schools“ – FAS). Die FAS wird die LEAE ersetzen, wenn in einem Bezirk eine ausreichende Anzahl der Schulen ausgestiegen ist.
- Die Aufgaben der LEAs werden erheblich beschnitten. Ihre Zuständigkeiten werden auf Sonderschulen, Schülertransport und die Überwachung der Schulpflicht beschränkt.
- Sämtlichen Schulen der Sekundarstufe wird es freigestellt, einen speziellen Schwerpunkt auf ein oder mehrere Fächer des Nationalcurriculums zu legen.
- Neue „Bildungsverbände“ („Education Associations“), auch als „Abwicklerteams“ betrachtet, werden autorisiert, dort den Schulbetrieb zu übernehmen, wo „Sondermaßnahmen“ empfohlen wurden oder wo die Schule „gefährdet“ ist. Eine „Education Association“ hat die Aufgabe, eine Schule neu zu beleben und zum GMS-Status zu führen bzw. zu dem Schluß zu kommen, daß sie geschlossen werden soll, und dies zu empfehlen.
- Der Rat für das Nationalcurriculum („National Curriculum Council“ – NCC) und der Rat für Prüfungs- und Beurteilungsfragen („School Examinations and Assessment Council“ – SEAC) werden fusioniert und bilden ein Schulamt für Curriculum- und Beurteilungsfragen („School Curriculum and Assessment Authority“ – SCAA).
- Eltern von Schülern mit besonderen Lernbedürfnissen können mehr Aufmerksamkeit von den LEAs erwarten; Sonderschulen können den Antrag auf GMS-Status stellen.
- LEAs müssen ihre Untersuchung des Religionsunterrichts beschleunigen, und GMS sind nicht mehr verpflichtet, sich an den von ihrer LEA bewilligten Lehrplan für den Religionsunterricht zu halten.



Weiterhin werden Schüler im Alter von sieben, elf, 14 und 16 Jahren geprüft, sowohl um ihre Leistungsniveaus zu beurteilen, als auch um Schulen und Lehrer mehr zur Verantwortung zu ziehen für die erzielten Ergebnisse. Tatsache ist jedoch, daß als Vergleichsmöglichkeit zur Messung der Leistung einer Schule die Ergebnisse externer Prüfungen ohne Berücksichtigung der Ausgangsbedingungen der aufgenommenen Schüler oder des Bildungsniveaus des Bezirks recht irreführend sein können für Eltern, die zwischen „guten“ und „schlechten“ Schulen unterscheiden wollen (vgl. GLENNERSTER 1991).

Nach Auskunft des Staatssekretärs für Bildung zeigen die im August 1996 veröffentlichten Ergebnisse der externen Prüfungen von Schülern der Sekundarstufe, die normalerweise zwischen 16 und 18 Jahren alt sind, weiterhin eine allgemeine Verbesserung. Die Tabellen, in denen die Schulen in der Reihenfolge ihrer Leistungen aufgeführt werden, sind ebenfalls veröffentlicht. Eine der großen Zeitungen hat auf innovative Weise die Schulen nach Ligen aufgeteilt: „Premier Division“, Erst-, Zweit- und Drittligen, wie bei den englischen Fußballclubs. Von besonderem Interesse sind die Ergebnisse der 18jährigen, die den Kurs zum G.C.E. „Advanced Level“ vor dem Universitätsstudium abgelegt haben. Dieser Jahrgang ist der erste, der die Sekundarstufe seit Einführung des Nationalcurriculums durchlief. Es heißt, daß die Gesamtrate der bestandenen Prüfungen von 86 Prozent eine zweiprozentige Verbesserung gegenüber den Ergebnissen von 1995 darstellt, und eine ähnliche Entwicklung ist in der Notengebung von A bis E zu beobachten. Es überrascht kaum, daß die Regierung diese allgemeine Verbesserung mit den Veränderungen verbindet, die seit 1988 im Schulsystem stattgefunden haben, insbesondere mit dem „Local Management“ der Schulen, mit dem Nationalcurriculum, der Verantwortlichkeit der Lehrer und mit dem Inspektionsverfahren für Schulen.

Eine unbeabsichtigte Folge der Veränderungen, die die Ergebnisse bedeutend beeinflußt haben, ist die größere Vorsicht, mit der die Schulen die Leistungen der Schüler beurteilen, ehe sie sie zur Prüfung zulassen. Da schlechte Prüfungsergebnisse der Schüler eine negative Werbung für die Schule darstellen, was sich ungünstig auf die Zahl der Aufnahmeanträge und somit auf die Schulfinanzierung auswirkt, ist es nur vernünftig, Schüler, die wahrscheinlich durch die Prüfung fallen werden, zu identifizieren und von der Prüfung auszuschließen. Die Zeiten sind vorbei, da alle 25 Teilnehmer an einem Kurs in Geschichte oder Physik automatisch für die Abschlußprüfung angemeldet wurden. Da die Schulen auch die Prüfungsgebühren aus dem eigenen Etat bezahlen müssen, ist diese Vorsicht auch aus wirtschaftlicher Sicht berechtigt. Ein weiteres Mal geben die veröffentlichten Tabellen den Eltern, die die Leistung der Schulen vergleichen wollen, keine hinreichend zuverlässigen Anhaltspunkte.

Die Auswirkungen der Einführung der lokalen Verwaltung der Schulen („Local Management of Schools“ – LMS) war das Thema eines längeren Forschungsprojektes, das von der „National Association of Head Teachers“ in Auftrag gegeben und 1993 veröffentlicht wurde. Der Bericht (ARNOTT u. a. 1992) zeigt, daß Schulleiter im Durchschnitt zusätzlich acht Stunden mit Verwaltungsaufgaben beschäftigt sind, mit dem Ergebnis, daß die meisten das Gefühl haben, sie haben sich vom Geschehen im Klassenraum entfernt. Zwei Drittel der 812 am Projekt beteiligten Schulleiter gaben an, daß der Wechsel von LEA-kontrolliertem Haushalt eine Steigerung des Arbeitspensums darstellte, und einige fühlten sich

unter einem „unakzeptablen Druck“. Trotzdem sagten nur 15 Prozent der Schulleiter, sie hielten eine Rückkehr an das vorherige System für empfehlenswert. Eine sehr große Mehrheit gab an, daß LMS ihnen eine „effektivere“ und „effizientere“ Ausnutzung der Ressourcen ermöglichte. Uneinig waren sie sich jedoch über die Auswirkung des neuen Systems auf die „Lernqualität“ der Schüler. Angesichts der größeren Schwankungen in Haushaltsmitteln, die von einem Jahr zum anderen stattfanden, mußten die meisten Schulen dazu übergehen, Lehrer mit Zeitverträgen einzustellen. Einige Schulleiter bezeichneten sich als „Geschäftsführer“ wegen der Trennung von Verwaltung und Bildungsarbeit. Anderswo wird vorgeschlagen, besonders nötig sei „eine richtig radikale Perspektive, die statt dessen die Grundlagen unter die Lupe nimmt: die Form der Schulen als Organisationen, die Beziehungen zwischen verwaltungsbezogenen und bildungsspezifischen Aspekten der Arbeit in Schulen sowie die ganze Frage des Standorts der Verwaltung als eine Zusammenstellung von Aufgaben und Verfahren, die sich der Frage stellt, wer was wo und wann macht im gesamten Ablauf der Verwaltung“ (DAVIES u. a. 1990).

Eine Vielzahl von Weiterbildungskursen in Bildungsverwaltung wurde für gegenwärtige und künftige Schulleiter eingerichtet, von kurzen Intensivkursen bis längeren Teilzeitkursen mit Postgraduierten-Abschluß. Ohne Vorbereitungstraining dieser Art wäre der Schulleiter wehrlos und weitgehend ineffektiv.

## 5. Zusammenfassung

Das Bildungsgesetz von 1988 hat den revolutionärsten und breitesten Wandel des Schulsystems herbeigeführt, das im Bildungsgesetz von 1944 begründet war. Damals hatten die Schulen einen Organisationswandel erfahren, waren aber nicht einem derart heftigen Angriff ausgesetzt, der die gesamte Struktur des Bildungssystems veränderte. Die Reform veränderte die grundlegenden Machtverhältnisse des Schulsystems, wobei die Position des Staatssekretärs für Bildung gestärkt wurde durch die Kontrolle über das Curriculum in den staatlichen Schulen. Das brachte einen Kommentator zu der Formulierung, England habe nun „eines der am meisten zentralisierten, undemokratischen und bürokratischen Schulsysteme der westlichen Welt“ (Observer, 2.8.1996).

Das Bildungsgesetz verstärkte nicht nur die Rolle der zentralen Regierung, sondern es legte den traditionellen Aufgaben der örtlichen Erziehungsbehörden schwerwiegende Beschränkungen auf, indem es sie nötigte, den einzelnen Schulen und deren Beiräten eine größere Autonomie zu geben. Die Annahme, die hinter diesem Transfer von den „Local Education Authorities“ zu den Schulen und Beiräten steht, war die, daß autonomere Einrichtungen effizienter seien und eine höhere Qualität erreichen würden. Die dreiseitige Partnerschaft zwischen Regierung, LEA und Schulen, die mit dem Gesetz von 1944 entstanden war, ist nun im Kern ein zweiseitiges Arrangement mit wesentlich mehr Macht im Zentrum und mehr Autonomie an der Peripherie.

Es erweist sich jedoch als schwierig, die Lehrer in staatlichen Schulen davon zu überzeugen, daß sie tatsächlich mehr Autonomie haben. Sie wissen, daß sie ein von zentraler Stelle aus diktiertes Nationalcurriculum haben, vorgeschriebene Kursprogramme, vordefinierte Beurteilungs- und Prüfungsanforderungen,

die Verpflichtung zu Berichterstattung und Elterngesprächen, Leistungsindikatoren, Qualitätstabellen, Verantwortlichkeit gegenüber dem Schulleiter, den Beiratsmitgliedern und der örtlichen Gemeinde, verbindliche Schulinspektion einschließlich der Beurteilung ihrer Lehrerleistung. Die Autonomie, die den Lehrern noch übrigbleibt, ist überaus restringiert. Die Art und Weise der Regelung durch das Nationalcurriculum und die stärkere Beteiligung der zentralen Regierung haben den Schulen und ebenso den Lehrern Zwänge auferlegt, die erheblich gewichtiger sind als die Ermutigung durch örtliche Initiativen.

## Literatur

- ALDRICH, R.: The National Curriculum in Historical Perspective. In: D. LANTON/C. CHITTY (Hrsg.): The National Curriculum. University of London 1988, S. 34–48.
- ARNOTT, H./BULLOCK, A./THOMAS, H.: The Impact of Local Management on Schools: A Source Book. University of Birmingham 1992.
- BOGDANOR, V.: Power and participation. In: Oxford Review of Education (1979), 5, S. 157–168.
- BOYSON, R.: The Crisis in Education. London 1975.
- Confederation for the Advancement of State Education (CASE): Parents and the Major New Education Act. 1969.
- DAVIES, B./ELLISON, L./OSBORNE, A./WEST-BURNHAM, J.: Education Management for the 1990s. 1990.
- DENT, H. C.: Education in England and Wales. London 1982.
- Department of Education: Choice and Diversity: A New Framework for Schools. HMSO 1992.
- GEER, B.: Teaching in School and Society. In: B. R. COSIN u. a. (Hrsg.): London 1980.
- GLENNISTER, H.: Quasi-markets for education? In: The Economist Journal 101 (September 1991), S. 1268–1276.
- LOCKE, M.: Power and Politics in the School System. London 1974.
- MACLURE, S.: Education Re-formed. London 1988.
- MARQUAND, D.: The Unprincipled Society: New Demands and Old Politics. London 1988.
- OFSTED: Handbook: Guidance on the Inspection of Schools. HMSO 1995.
- SIMON, B.: Bending the Rules: the Baker 'Reform' of Education. London 1988.
- The TAYLOR Report: A New Partnership for our Schools. HMSO 1977.
- WILCOX, B./GRAY, I.: Inspections Under Scrutiny: Implications for Future Programmes. In: J. BELL/B. T. HARRISON (Hrsg.): Vision and Values in Managing Education, B. T. London 1995, S. 160–172.

## Abstract

The changes in the British school system entailed by the educational reform law of 1988 and by the introduction of a national curriculum with a corresponding system of central exams at different age-levels are perceived differently by teachers and their associations, by local school administrations, by parents, and by the inspectorate. Teachers are above all affected by the restrictions regarding curricular decisions. That this is criticized is understandable, the more so once the changes in the entire network of inspectorate, control, budgeting, quality maintenance, school inspection, and leeway for pedagogical action of the individual school or the individual teacher are seen in historical perspective. The author sketches the political and school-organizational development of the British school system from 1944 to 1988 as well as the revisions and later developments up to 1996.

## Anschrift des Autors

Kingsley Evans, Manchester Metropolitan University, School of Education at Crewe,  
Crewe Green Road, Crewe, Cheshire CW1 1DU, Großbritannien